第二章
# 调查程序及工作方法

## *处理投诉*

### 投诉方式

2.1　　市民投诉，一般可亲临本署提出，或以信件或填写本署的免付邮资投诉表格，然后用邮寄或传真递交。投诉的事项若较为简单，而所涉机构不超过两个，市民亦可以电话提出。

2.2　　本署亦接受以电子邮件方式提出的投诉，不过，根据《申诉专员条例》第15条的保密规定，除非投诉人有电子证书，能提供电子签署证明身份，否则我们的覆函必须邮寄给投诉人，以确保资料保密。

### 评审工作

2.3　　本署的评审组负责评审所有接到的投诉，以确定是否在申诉专员职权范围之内，以及有否表面证据，足以让本署展开调查。基本资料包括被投诉机构和投诉事项，涉及的时间和人物等资料，以及感到受屈的原因。

2.4　　假如申诉专员决定不予跟进，本署会尽可能在15个工作天内通知投诉人（关于本署的服务承诺可参见**附件3**）。至于匿名或无从识别投诉人身份的投诉，本署虽不得进行调查，但亦不会置之不理，而会审研这些投诉是否反映行政体制上有任何普遍性问题或系统性流弊，值得本署考虑主动进行直接调查（参见**第2.13至2.18段**）。

2.5　　决定受理的投诉，会交由本署五个调查组的其中一组展开初步查讯、安排调解或进行全面调查。

### 初步查讯

2.6　　在决定是否需要就投诉展开全面调查之前，本署通常会进行初步查讯。初步查讯会按照**图表2.1**所述「机构内部投诉处理计划」（「现处计划」）或「提供协助／作出澄清」的方式进行。

## 调解

2.7　申诉专员亦可以调解方式处理投诉，但投诉人与所涉机构须自愿参与。这种另类排解纠纷的方法，适用于不涉及行政失当或情况轻微的个案。投诉人与所涉机构会面，以寻求双方都能接受的解决方案。本署会委派受过相关训练的调查员，担任客观中立的调停人。

2.8　假如调解不能解决问题，或投诉人要求重新审研其投诉，本署会另派调查员展开初步查讯或全面调查。

## 全面调查

2.9　对于涉及原则性问题、严重行政失当、极不公平的情况、制度上出现流弊或程序上有缺失的复杂个案，申诉专员会指令进行全面调查。

2.10　调查的过程涉及广泛而深入的探讨，以搜集证据。除了审研文件外，本署可以传召证人加以讯问，与投诉人核对资料及进行实地视察。如有需要，本署亦会徵询来自不同界别的专业顾问的意见(参见**附件4**)。

2.11　本署在完成全面调查后，会让被投诉的机构、受批评或蒙受负面影响的个别人员就调查报告草拟本提出意见。调查报告最终定案之后，会送交投诉人，并同时送交所涉机构的首长，以落实本署的建议。

2.12　在调查报告中，本署会根据所指称的行政失当是否属实，将投诉分类为「成立」、「部分成立」或「不成立」。在有些个案中，投诉人的具体指称虽然不成立，但本署在调查过程中，却发现所涉机构另有重大行政失当之处。在这情况下，个案会被列为「投诉

*图表2.1*

| 初步查讯 | |
|---|---|
| **类别** | **方式** |
| 现处计划 | 在取得投诉人同意后，把较简单的个案转介所涉机构，由该机构进行调查及直接答覆投诉人，并将覆函副本送交本署参阅。申诉专员可以指定有关机构在回覆时提供某些相关资料，并监察整个处理过程和审研有关的答覆。假如对答覆不满意，申诉专员可能决定介入，以提供协助／作出澄清的方式跟进或展开全面调查。 |
| 提供协助／作出澄清 | 本署会先搜集与投诉个案有关的重要事实。假如这些资料足以回应投诉事项，本署会把观察所得及查讯结果告知投诉人，并在认为合适时建议所涉机构采取补救办法和改善措施。假如需要进一步查讯，本署可能会展开全面调查(参见**第2.9段**)。 |

第二章
# 调查程序及工作方法

事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」。不同类别调查结果的定义载于**用语词汇**（参见**附件5**）。

## *直接调查*

2.13　根据条例，申诉专员可在没有接到投诉的情况下，主动展开直接调查(「直查」)。这项权力使申诉专员能够从更宏观的角度审研问题，而不限于处理个别投诉。简言之，就是审研行政体制本身的问题或普遍性流弊。

### 选定直查项目

2.14　专员决定进行直查，往往是因应当时社会上出现了某些广受市民关注的问题，或因政府推行新政策或修订政策而出现了行政上的问题，又或者本署多次接到市民就某些事项的投诉(包括本署于评审后决定不予跟进的个案)，显示行政体制上存在普遍性问题或制度上有行政失当(参见**第2.4段**)。

### 直查审研

2.15　在正式展开直查之前，我们或会进行初步评审(称为「直查审研」)，先研究相关的年报、网页、法例和传媒报道等各种已公开的资料，以及向有关机构索取的资料。假如初步审研显示有需要进一步研究，我们会正式知会所涉机构的首长，开始进行直查。

2.16　若直查审研显示并无重大行政失当，或有关机构已积极改善，则本署不会展开直查，只将调查总结为「小型直查」报告，把结果送交所涉机构评论。报告会载列审研事项的背景资料，评估对市民造成的影响，以及说明本署对有关机构的角色及行动的观察所得。如有需要，本署会提出改善建议。

### 直查的方法

2.17　直查的程序与调查个别投诉的程序相若。不同之处在于本署展开直查前一般会先行公开宣布，并且邀请有关界别、专家和广大市民提出意见。由于直查项目往往都是广受市民关注的事情，调查结果会在记者招待会上公布。这些调查报告存放在本署资源中心的图书馆，供市民参阅(参见**第六章**)。

2.18　在调查过程中，本署经常与所涉机构的高层人员开会，讨论有关事项和调查报告草拟本。这类联络会议有助澄清问题，完善调查报告。

## *落实本署的建议*

2.19　本署在调查投诉或直查报告中向所涉机构提出改善建议，目的都是令公共行政在程序及处事方式方面更加开明问责、具透明度和以客为本。一般而言，政策事宜不属于本署的调查范围。然而，假如发现某些政策已不合时宜或会引致不公，申诉专员亦会发表评论和意见。

2.20　所涉机构首长有责任定期向申诉专员汇报落实建议的进度。本署会透过往来文件监察和跟进有关进度。

2.21　与法庭的裁决不同，申诉专员的建议并不具约束力。然而，假如所涉机构的首长不同意调查结果，又或拒绝接纳有关的建议，申诉专员可向香港特别行政区行政长官呈交报告。同样，若所涉机构未能充分采取行动或没有落实任何建议，申诉专员亦可向行政长官报告。根据条例规定，在申诉专员向行政长官呈交报告后，政府当局须于一个月内，或行政长官厘定的更长期间内，把报告的文本提交立法会省览。

## *保密规定及公布调查报告*

2.22　法例规定，申诉专员和属下所有人员，以至本署的顾问，均须遵守保密条文，不得披露任何于执行职务时所知悉的资料，否则可判处罚款及监禁。保密条文旨在确保任何人士或机构可以毫无保留地向本署提供资料，无需担心因身份或有关资料被披露而遭到报复。

2.23　本署的一贯做法，是绝不会答覆任何与个案无关的人士就个别投诉的提询。不过，申诉专员可基于公众利益，以不披露个案所涉人士身份的方式，公布某些调查报告。